

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

ACUERDO DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADAS POR EL PARTIDO POLÍTICO FUERZA POR MÉXICO; EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/124/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/FPM/083/2021.

Índice

Sumario-----	2
Antecedentes -----	2
Consideraciones -----	6
A) Competencia -----	6
B) Planteamiento de las Medidas Cautelares -----	7
C) Consideraciones Generales sobre la Medida Cautelar -----	7
D) Estudio sobre la Medida Cautelar -----	11
1. Promoción Personalizada-----	12
1.1 Libertad de expresión-----	15
1.2 Estudio de la publicación contenida en el medio de comunicación "Info Noticias Zona Norte"-----	16
1.3 Estudio preliminar sobre la adopción de medidas cautelares, bajo la figura de tutela preventiva-----	21
2. Uso indebido de recursos públicos-----	24
3. Falta de competencia-----	25
E) Efectos -----	25

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

F) Medio de Impugnación-----	26
Acuerdo-----	26

Sumario

Esta Comisión Permanente de Quejas y Denuncias¹, resuelve declarar **improcedente** el dictado de la medida cautelar por supuestas violaciones a la normatividad electoral de la **C. Elvira Sotero Vázquez**, por la presunta realización de promoción personalizada en un medio informativo digital a través de la red social Facebook con un supuesto uso indebido de recursos públicos, lo que podría contravenir las normas sobre propaganda política o electoral, pues del estudio realizado preliminarmente y en apariencia del buen derecho, como se explica en el apartado de las publicaciones denunciadas, no se acreditan los elementos prohibidos por la norma.

Antecedentes

1. Denuncia

El 8 de marzo de dos mil veintiuno del año dos mil veintiuno², el **C. Pedro Pablo Chirinos Benítez**, en su carácter de representante propietario del Partido Fuerza por México, presentó escrito de denuncia en contra de la **C. Elvira Sotero Vázquez**, supuesta precandidata del Partido Acción Nacional³ a la presidencia del municipio de Zozocolco, Veracruz, por la presunta realización de **actos de propaganda personalizada y uso indebido de recursos públicos**.

¹ En lo sucesivo, Comisión de Quejas.

² En adelante, todas las fechas corresponderán al año dos mil veintiuno, salvo expresión en contrario.

³ En lo subsecuente, PAN.

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

2. Radicación, reserva de admisión y emplazamiento

Por Acuerdo de 10 de marzo, se tuvo por recibida la denuncia presentada por el Representante Propietario del Partido Fuerza por México, la cual fue radicada con la clave de expediente **CG/SE/PES/FPM/124/2021**. De igual forma, se reservó la admisión y emplazamiento, con la finalidad de realizar diligencias para mejor proveer, y contar con elementos suficientes para el dictado de las medidas cautelares y la debida integración del expediente.

3. Diligencias Preliminares

En el mismo Acuerdo, se requirió a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral⁴ de este OPLE, para que certificara la existencia y contenido de la liga electrónica aportada como prueba por el denunciante en su escrito de queja, consistente en;

- https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=1032844947205297&id=328471154309350

De igual manera, se requirió al C. Pedro Pablo Chirinos Benítez, Representante Propietario del Partido Fuerza por México, para que informara el domicilio de la **C. Elvira Sotero Vázquez**.

⁴ En lo subsecuente, UTOE.

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

4. Cumplimiento del denunciante, así como requerimientos al RFE, DEPP, Comité Ejecutivo Estatal del PAN, H. Ayuntamiento de Zozocolco de Hidalgo, Veracruz y UTCS.

Mediante proveído de 15 de marzo, se recibió respuesta del C. Pedro Pablo Chirinos Benítez, Representante Propietario del Partido Fuerza por México ante el Consejo General del OPLE, mediante el cual informó que tal información **no** se encontraba al alcance del suscrito ni del partido que este representa.

En ese mismo Acuerdo, se requirió al Registro Federal de Electores de la Junta Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral del Estado de Veracruz, para que proporcionara el domicilio de la **C. Elvira Sotero Vázquez**. Asimismo, se requirió a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos de este OPLEV, para que, en caso de existir en los archivos de dicha dirección, informara el domicilio de la denunciada.

De igual forma, se requirió al Comité Ejecutivo Estatal del PAN, para que informara si la **C. Elvira Sotero Vázquez**, es militante de dicho partido, si inicio un proceso de selección interna al participar en las precandidaturas a las diputaciones y ayuntamientos en el proceso Electoral Local 2020-2021, e indicará el Municipio o Distrito por el cual se postuló, así como informara el domicilio de la denunciante. Así también, tras un análisis del escrito de queja se determinó requerir al H. Ayuntamiento de Zozocolco de Hidalgo, Veracruz para que rindiera información sobre el programa de apoyo de denominado "Techo Seguro".

Asimismo, se requirió a la Unidad Técnica de Comunicación Social del OPLEV y al denunciante, para que informaran el domicilio del medio de información digital "Info Noticias Zona Norte".

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

5. Cumplimiento UTOE, DEPP, PAN, Ayuntamiento de Zozocolco de Hidalgo, Veracruz y UTCS, así como la admisión.

El veintitrés de marzo, se tuvo por cumplido el requerimiento de certificación realizado a la UTOE, debido a que, mediante Acta **AC-OPLEV-OE-256-2021** verificó la existencia y contenido de la liga electrónica que proporcionó el denunciante en su escrito de contestación al requerimiento.

Asimismo, se tuvo por cumplido el requerimiento realizado a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos de este OPLEV, en virtud que manifiesto que la C. Elvira Sotero Vázquez no ha contendido por algún cargo de elección popular en ningún Proceso Electoral Local; al Comité Ejecutivo Estatal del PAN, toda vez que informo que la denunciada no se registró como precandidata en las fechas señaladas en las convocatorias de dicho partido.

En ese orden de ideas, se tuvo por cumplido al Ayuntamiento de Zozocolco de Hidalgo, Veracruz, debido a que informó que el programa social por el cual se beneficia a la población del antes citado corresponde al "Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social" un programa de carácter Federal; y asimismo a la Unidad Técnica de Comunicación Social del OPLEV ya que manifestó no contar en sus archivos con un padrón que integre el domicilio o datos de contacto del medio de información digital "**Info Noticias Zona Norte**".

En ese mismo día, se determinó que se contaba con los elementos necesarios para realizar el estudio y análisis de la solicitud de medidas cautelares, por lo que, se admitió la queja para el efecto de dar trámite a la solicitud de las medidas cautelares planteada por el denunciante, reservando el emplazamiento de las partes hasta el momento de la audiencia respectiva.

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

6. Formulación de cuadernillo auxiliar

A propuesta de la Secretaría Ejecutiva del OPLE, el veintitrés de marzo, se formó el cuaderno auxiliar de medidas cautelares, radicándose bajo el número de expediente **CG/SE/CAMC/FPM/083/2021**.

Asimismo, se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

Consideraciones

A) Competencia

La Comisión de Quejas, es competente para conocer y resolver sobre el planteamiento de medidas cautelares, en términos de los artículos 138, fracción I; y 340 del Código Electoral; así como lo establecido en los artículos 1, párrafo 2; 7, párrafo 1; 8, párrafos 1 y 2; 9, párrafo 2; 10, párrafo 1, inciso b) y 47 del Reglamento de Quejas y Denuncias del OPLE⁵.

Lo anterior, por presuntos actos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, en donde se solicitó la adopción de Medidas Cautelares, lo cual es competencia de esta Comisión.

⁵ En lo sucesivo, Reglamento de Quejas y Denuncias.

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

B) Planteamiento de las Medidas Cautelares

Del escrito de denuncia correspondiente al expediente **CG/SE/PES/FPM/124/2021** se advierte que el **C. Pedro Pablo Chirinos Benítez**, representante propietario de Fuerza por México, solicita el dictado de medidas cautelares con el objeto de:

“... solicito respetuosamente a esta autoridad electoral local que determine las medidas cautelares correspondientes, a fin de que se eliminen las publicaciones y expresiones denunciadas y que, al denunciado se abstenga en lo subsecuente de continuar [violando] la normatividad electoral, lo anterior, con el objeto de evitar un daño o perjuicio irreparable en la equidad del proceso comicial en marcha. De igual modo, se solicita a esta autoridad, que el registro como precandidato o candidato dentro del Proceso Local Electoral 2020-2021 de Elvira Sotero Vázquez le sea negado, en caso de ya haber sido aprobado, este le sea negado.”

En ese sentido, esta Comisión en el apartado respectivo estudiará y, en su caso, determinará las medidas cautelares que estime pertinentes para hacer cesar las posibles conductas presuntamente constitutivas de **actos de propaganda personalizada y uso indebido de recursos públicos**.

C) Consideraciones Generales sobre la Medida Cautelar

Los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento son los siguientes:

a) Apariencia del buen derecho (*fumus boni iuris*). La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

b) Peligro en la demora (*periculum in mora*). El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

c) La irreparabilidad de la afectación. Es la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida. Debe ser idónea, necesaria y proporcional respecto de lo que se pide y el acto que se denuncia.

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO**

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.⁶

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

D) Estudio sobre la Medida Cautelar

Caso Concreto

En el presente caso el **C. Pedro Patricio Chirinos Benítez**, en su carácter de representante propietario del Partido Político Fuerza por México; denuncia a la **C. Elvira Sotero Vázquez**, supuesta precandidata del PAN; por presunta **promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos**.

Dicho lo anterior, se procede al análisis de las conductas denunciadas de la siguiente manera:

1. Promoción personalizada; y
2. Uso indebido de recursos públicos.

Ahora bien, se procederá a realizar el análisis de las conductas denunciadas, siendo importante precisar, que derivado del requerimiento realizado a la UTOE, se cuenta

⁶ J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

con el contenido del Acta **AC-OPLEV-OE-256-2021**, referente a la verificación del contenido de la liga electrónica señalada en el escrito de queja.

En ese sentido, el estudio de la liga denunciada se realizara bajo el supuesto de promoción personalizada, precisando que el enlace electrónico al corresponder a una publicación de la red social Facebook relativo al medio de información **"Info Noticias Zona Norte"** se encuentra amparada por el principio de la libertad de expresión.

1. Promoción Personalizada

Marco Jurídico

El párrafo octavo, del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷, en relación con el segundo párrafo del apartado 79 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁸, establecen que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes o entes públicos, cualquiera que sea su nivel u orden de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que, en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF determinó que el artículo 134 Constitucional antes referido, tiene como finalidad que⁹:

⁷ En adelante, Constitución Federal.

⁸ En lo sucesivo, Constitución Local.

⁹ SUP-REP-3/2015 y SUPREP-5/2015, entre otros.

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno –federal, estatal o municipal-, debe ser institucional;
- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;
- La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público;
- Prevé una prohibición concreta para la propaganda personalizada de las y los servidores públicos, cualquiera que sea el medio de difusión;
- Prevé que todo servidor público tiene el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos;

Al establecer el texto del artículo 134, párrafo octavo constitucional "*bajo cualquier modalidad de comunicación social*", la prohibición se materializa a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente, propaganda proveniente de las y los funcionarios públicos, tales como televisión, radio, **internet**, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

Asimismo, la Sala Superior del TEPJF ha establecido los elementos que deben colmarse para determinar o identificar promoción personalizada de las y los servidores públicos, son¹⁰:

¹⁰ De conformidad con la jurisprudencia 12/2015 de rubro: **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

a. Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;

b. Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente; y

c. Temporal. Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que, si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

En otras palabras, el artículo 134 Constitucional contiene dos aspectos que dan fundamento al orden democrático:

a) El derecho a la información, sustentado en la obligación que tienen los órganos de gobierno de informar y el correlativo derecho que tienen las personas de recibir información del quehacer gubernamental y;

b) El principio de equidad, que debe prevalecer en las contiendas electorales, basado en que los órganos de gobierno de cualquier jerarquía, naturaleza u orden se abstengan de influir en cualquier forma en la competencia entre partidos.

En este sentido, la Sala Superior del TEPJF ha considerado que las limitaciones a la actividad propagandística gubernamental y del gasto de recursos públicos, no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que realicen dichos

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

funcionarios en ejercicio de sus atribuciones, así como tampoco impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto¹¹.

Así también, sustenta que la promoción personalizada, se actualiza cuando se tienda a promocionar, velada o explícitamente, a una o un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas o personales, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona, más que con la institución, a fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos¹².

1.1 Libertad de expresión

Los artículos 6°, párrafo primero, y 7°, de la Constitución Federal; 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 13, de la Convención Americana de Derechos Humanos reconocen el derecho a la libertad de expresión, la cual se puede ejercer por cualquier medio e involucrar opiniones concernientes a todo tópico.

En la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se ha enfatizado que la libertad de expresión en todas sus formas y manifestaciones es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas, quienes pueden comunicar sus

¹¹ Criterio adoptado por la Sala Superior del TEPLF, al resolver el Juicio de Revisión Constitucional en el expediente identificado con la clave SUP-JRC-123-2017.

¹² Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-49/2009.

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

opiniones por cualquier medio y forma. Lo anterior incluye cualquier expresión, con independencia de que se comprenda en algún **trabajo periodístico** de cualquier género o formato.

1.2 Estudio de la publicación contenida en el medio de comunicación “Info Noticias Zona Norte”.

Dicho lo anterior, por cuanto hace a la nota periodística publicada en el medio de comunicación “**Info Noticias Zona Norte**”, bajo la apariencia del buen derecho y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, no es posible advertir siquiera de manera indiciaria expresiones que pudieran promover promoción personalizada o violaciones en materia de propaganda electoral, cometidos por la **C. Elvira Sotero Vázquez**.

Lo anterior es así, debido a que la misma reviste un carácter informativo o noticioso, y, por tanto, se encuentra amparado bajo el ejercicio de la libertad de expresión y de prensa; es decir, se considera como una opinión de carácter público, por lo tanto, preliminarmente se puede advertir que se trata de un medio de comunicación dando a conocer noticias.

Para efectos de lo anterior, se procederá a insertar el extracto del Acta **Acta AC-OPLEV-OE-256-2021**, correspondiente a la nota de fecha dieciséis de marzo, realizada por el medio de comunicación “**Info Noticias Zona Norte**”.

ENLACE	Extracto del Acta AC-OPLEV-OE-256-2021
ÚNICO	Corresponde a la liga: https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=1032844947205297&id=328471154309350

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

"inserto en el buscador de Google la dirección electrónica "https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=1032844947205297&id=328471154309350", que me remite a una página la red social Facebook, en la que veo inicia un círculo que contiene la imagen de perfil la cual es de fondo verde y contiene letras, pero no se distinguen, a un costado el nombre del perfil "Info Noticias Zona Norte", debajo la fecha "9 de febrero", seguido del icono de público, más abajo el texto el siguiente texto -----

"CONTINÚA EL PROGAMA "TECHO SEGURO" CON RECURSO DE GOBIERNO MUNICIPAL-----

#Zozocolco de Hidalgo, Ver. 9 de febrero del 2021.- Con las medidas sanitarias, el Alcalde Faustino Ramiro Velázquez, acompañado de su esposa la Presidenta del DIF Municipal, Elvira Sotero Vázquez, dando la continuidad de la entrega de láminas del programa "TECHO SEGURO", el cual se implementó desde el 2018. -----

Y que a la fecha se han entregado, 26 mil laminas de Zinc de 3.66 metros de largo, para 1300 familias, de diferentes comunidades del Municipio. En dicha entrega, se les deja en claro, que es recurso del Gobierno Municipal, y que el apoyo no está condicionado a favor de ningún Partido Político." -----

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021



De lo anterior se colige que, desde la óptica preliminar, el medio de comunicación identificado como **"Info Noticias Zona Norte"**, en su publicación no hace referencia algún logro de la denunciada **C. Elvira Sotero Vázquez**, ni que ella busque posicionarse a favor o en contra de algún candidato o partido, sino que únicamente lo hace para informar la entrega de un programa social denominado **"TECHO SEGURO"**, por lo que exclusivamente se centran en cubrir una nota periodística, sin que se advierta, de manera preliminar, expresiones, mensajes o manifestaciones que constituyan presuntos actos consistentes en promoción personalizada por parte de la ciudadana denunciada.

En efecto, bajo la apariencia del buen derecho, la publicación denunciada no fue emitida por la ciudadana denunciada, sino que corresponde a un medio de

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

comunicación electrónico o digital que hizo del conocimiento público, a modo de noticia, información relativa a un programa social de entrega de láminas.

En tal virtud, al ser una nota periodística emitida en ejercicio de la libertad de expresión, estas gozan de una protección especial. En ese sentido, es aplicable al caso, la **tesis XVI/2017** emitida por la Sala Superior del TEPJF, cuyo rubro y texto es el siguiente: **PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.**

Como se advierte, el máximo tribunal en la materia determinó que la labor periodística goza de un manto jurídico protector, al constituir un eje central para la libre circulación de ideas e información pública, por lo que existe una presunción de licitud de las publicaciones que realicen, a menos que exista una prueba en contrario, lo que no ocurre en el caso.

Por tales consideraciones, de forma preliminar, sin juzgar sobre el fondo del asunto, se advierte que la nota periodística se emite con la finalidad de comunicar y opinar libremente sobre un asunto de interés público, sin que de la lectura de la misma se desprendan mensajes y/o expresiones con las que se pudieran advertir actos constitutivos de promoción personalizada a favor de la **C. Elvira Sotero Vázquez**, por lo que dicha publicación se encuentra amparada bajo el derecho a la libertad de expresión y prensa. Sirve de base para lo anterior la **jurisprudencia 18/2016**, emitida por la Sala Superior del TEPJF, de texto y rubro siguiente:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.- De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Por ende, el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.

Por lo tanto, del estudio realizado a la liga electrónica correspondiente al medio de comunicación denominado **"Info Noticias Zona Norte"**, no se advierten hechos que pudieran constituir algún tipo de promoción personalizada con uso **indebido de recurso público**, lo cual actualiza la causal de improcedencia de las medidas cautelares prevista en el artículo 48, numeral 1, incisos b) del Reglamento de Quejas y Denuncias, mismo que se transcribe a continuación:

Artículo 48

1. La solicitud de adoptar medidas cautelares será improcedente, cuando:

- a. ...
- b. **De la investigación preliminar realizada no se deriven elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar;**
- c. ...; y
- d. ...

(Lo resaltado es propio de la autoridad)

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

Por lo antes expuesto, con fundamento en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias, esta Comisión de Quejas arriba a la conclusión, que es **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar respecto a que se elimine la siguiente liga electrónica:

No.	ENLACE ELECTRÓNICO
1	https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=1032844947205297&id=328471154309350

1.3 Estudio preliminar sobre la adopción de medidas cautelares, bajo la figura de tutela preventiva

Del escrito de denuncia, se advierte que el quejoso solicita la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, para que esta Comisión ordene a la **C. Elvira Sotero Vázquez**, se abstenga de continuar violando la normatividad electoral, al difundir supuesta propaganda con elementos de promoción personalizada; con dicha solicitud, busca evitar la comisión de actos futuros de realización incierta, debido a que no se tiene constancia clara y fundada de su realización, lo cual escapa a la naturaleza y materia de las medidas cautelares, puesto que, se trata de una afirmación genérica, de los que no se puede afirmar que ocurrirán. Tal y como lo establece la tesis aislada de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: **"SUSPENSIÓN DEFINITIVA, ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE ACTOS FUTUROS E INCIERTOS."**¹³,

Sin que pase desapercibido, los criterios similares emitidos por la Sala Superior del TEPJF, al resolver los Recursos de Apelación de los Procedimientos Especiales

¹³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XV, Abril de 2002, página 1362.

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

Sancionadores identificados con la clave **SUP-REP-10/2018**¹⁴ y **SUP-REP-156/2020** y su acumulado **SUP-REP-157/2020**¹⁵.

De igual forma, la Sala Superior del TEPJF, al resolver el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave **SUP-REP-66/2017**¹⁶, ha establecido que las medidas cautelares deben decretarse improcedentes cuando versen sobre actos futuros de realización incierta, pues a través de la **Jurisprudencia 14/2015**, de rubro: "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**", ha sustentado que las medidas cautelares constituyen medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral.

Sin embargo, esas facultades no pueden ser desplegadas sobre **actos futuros de realización incierta**, pues tal como lo señaló en dicho asunto, su naturaleza es claramente preventiva y sujeta a los hechos denunciados, lo cual implica que no puedan extenderse a situaciones de posible realización, ya que con su dictado se pretende cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral, en tanto se resuelve el fondo de la controversia motivo de la denuncia, por lo que las medidas son accesorias, lo cual las hace depender de un procedimiento principal, cuestión que impide que se extiendan a situaciones que aún no acontecen. En el caso, como se ha explicado escapa al ámbito de atribuciones de esta Comisión de Quejas y Denuncias, emitir una medida cautelar sobre **actos futuros de realización incierta**.

¹⁴ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/REP/SUP-REP-00010-2018.htm>

¹⁵ Consultable en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/REP/156/SUP_2020_REP_156-943457.pdf

¹⁶ Consultable en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/REP/66/SUP_2017_REP_66-644253.pdf

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

Como ya fue mencionado, este Órgano Colegiado advierte que los hechos que se denuncian son señalamientos futuros de realización incierta, ya que se trata de un contexto que no se ha actualizado, por lo que debe considerarse **improcedente la medida cautelar** en el sentido que lo solicita el quejoso.

Lo anterior, ya que la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

Es por eso que las medidas cautelares sólo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos, de los cuales se tenga certeza sobre su realización o inminente realización, y no así, respecto de hechos que se hayan consumado o aquellos **futuros de realización incierta** pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables, hasta en tanto se resuelve sobre el fondo del asunto.

En ese sentido, esta autoridad determina **IMPROCEDENTE** imponer una medida precautoria en su vertiente de tutela preventiva, porque se torna restrictiva ya que se trata de hechos de los que no se tiene la certeza si van a ocurrir o no, por lo cual se actualiza la siguiente hipótesis señalada en el artículo 48, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias con la cual se desecha la medida cautelar, misma que a continuación se transcribe:

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

Artículo 48

1. La solicitud de adoptar medidas cautelares será improcedente, cuando:

a. ...

b. ...

c. **Del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta; y**

d. ...

(El resaltado es propio de la autoridad)

2. Uso indebido de recursos públicos

Sobre las alegaciones del quejoso respecto de que el denunciado utiliza recursos del Poder Ejecutivo del Estado para supuestamente promocionar su imagen, constituye un tópico respecto del cual esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, pues corresponde su estudio en el fondo del asunto.

Lo anterior es así, porque para estar en condiciones de adoptar una determinación jurídica concreta sobre el tema, es necesaria la realización de un análisis exhaustivo, integral y ponderado de los derechos y libertades en juego, frente a las obligaciones y restricciones atinentes.

Esta determinación encuentra apoyo en lo sostenido por la Sala Superior del TEPJF, entre otros precedentes, al dictar sentencia en el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave de expediente **SUP-REP-175/2016**, **SUP-REP-124/2019** y acumulado, **SUP-REP-125/2019**, así como el **SUP-REP-67/2020**¹⁷.

¹⁷ https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0067-2020.pdf

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

3. Falta de competencia para negar el registro

Asimismo, de la lectura al escrito presentado por el **C. Pedro Pablo Chirinos Benítez**, en su carácter de representante propietario del Partido Político Fuerza por México, esta autoridad electoral advierte que el denunciante solicita que le sea negado el registro como precandidato o candidato a la **C. Elvira Sotero Vázquez** y, en caso de que ya haber sido aprobado, este le sea negado.

Dicha solicitud escapa a la naturaleza y materia de las medidas cautelares.

De ahí que, esta Comisión no es competente para pronunciarse respecto las cancelaciones de registros.

E) Efectos

Derivado de lo anteriormente expuesto, esta Comisión declara el dictado de la solicitud de medidas cautelares, realizada por el Representante Propietario del Partido Político Fuerza por México, en el expediente **CG/SE/PES/FPM/124/2021**, en los términos siguientes:

- 1. IMPROCEDENTE** el dictado de la medida cautelar solicitada, respecto a que **el medio de comunicación "Info Noticias Zona Norte" elimine la publicación, debido a que no se advierten hechos que pudieran constituir algún tipo de promoción personalizada con uso indebido de recurso público**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias en relación al enlace electrónico siguiente:

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

ENLACE ELECTRÓNICO

https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=1032844947205297&id=328471154309350

2. **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, por cuanto hace a que la C. Elvira Sotero Vázquez se abstenga de continuar violando la normatividad electoral, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

F) Medio de Impugnación

A fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, se indica a las partes que la presente resolución es susceptible de ser impugnada mediante el Recurso de Apelación previsto en el artículo 341, último párrafo del Código Electoral, en el plazo de cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos su notificación, de conformidad con lo establecido en el mismo Código.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 341, Apartado B, párrafo cuarto del Código Electoral; 39, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias; la Comisión de Quejas del Consejo General OPLE, emite el siguiente:

Acuerdo

PRIMERO. Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE** el dictado de la medida cautelar solicitada, respecto a que el medio de comunicación “Info Noticias Zona Norte” elimine la publicación, debido a que no se advierten hechos que pudieran constituir algún tipo de promoción personalizada con uso indebido de recurso público, al actualizarse la causal de improcedencia

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias en relación al enlace electrónico siguiente:

ENLACE ELECTRÓNICO

https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=1032844947205297&id=328471154309350

SEGUNDO. Se determina por **UNANIMIDAD IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, por cuanto hace a que la **C. Elvira Sotero Vázquez se abstenga de continuar violando la normatividad electoral**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 48, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias.

TERCERO. NOTIFIQUESE POR OFICIO la presente determinación al **Partido Político Fuerza por México**, por conducto de sus representantes ante el Consejo General de este Organismo; y **PUBLICÍTESE** en el portal oficial del OPLE; de conformidad con lo establecido en los artículos 329, apartado 1, inciso b) y 330 del Código Electoral, así como los artículos 31, 32 y 49, párrafo séptimo del Reglamento de Quejas y Denuncias.

CUARTO. Tórnese el presente Acuerdo a la Secretaría Ejecutiva del OPLE, para los efectos legales correspondientes.

Este Acuerdo fue **APROBADO** en la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, **en sesión extraordinaria urgente, en la modalidad de video conferencia**, el veinticuatro de marzo del dos mil veintiuno; por **unanimidad** de votos de la Consejera y los Consejeros Electorales: María de Lourdes Fernández Martínez; Juan Manuel Vázquez Barajas; y Roberto López Pérez, en su calidad de Presidente de la Comisión, quien anunció voto concurrente.

CG/SE/CAMC/FPM/083/2021

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, fracción XXII, del Reglamento de Comisiones del Consejo General del OPLE, el presidente de la Comisión tiene la atribución de firmar, conjuntamente con el Secretario Técnico, todos los informes, actas o minutas, así como, en su caso, los proyectos de dictámenes que se elaboren y aprueben, como en la especie, el Acuerdo de la medida cautelar solicitada.

ROBERTO LÓPEZ PÉREZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN
PERMANENTE DE QUEJAS Y
DENUNCIAS

JAVIER COVARRUBIAS VELÁZQUEZ
SECRETARIO TÉCNICO DE LA COMISIÓN
PERMANENTE DE QUEJAS Y
DENUNCIAS

VOTO CONCURRENTENTE QUE EMITE EL CONSEJERO ROBERTO LÓPEZ PÉREZ¹ RESPECTO DEL ACUERDO DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ², RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADAS POR EL PARTIDO POLÍTICO FUERZA POR MÉXICO; DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SE/PES/FPM/124/2021, DEL QUE DERIVÓ EL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES CG/SE/CAMC/FPM/083/2021³.

Sumario.

Con el debido respeto que me merecen mi compañera Consejera y compañero Consejero, integrantes de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLEV, me permito formular el presente voto concurrente toda vez que, si bien es cierto acompaño el sentido de lo resuelto en el presente acuerdo, dado que ello se sustenta en los elementos probatorios del expediente; también lo es que no comparto ciertos argumentos que se plasman en el mismo, o que se dejan de contemplar, en tanto que el acuerdo sustenta que no es posible estudiar, de manera preliminar, la procedencia o improcedencia de medidas cautelares a la luz de un posible uso indebido de recursos públicos.

1. ¿A qué se debe mi posición concurrente?

La finalidad de emitir el presente voto concurrente, básicamente consiste en expresar mi discrepancia sobre consideraciones incluidas, en la determinación que se emite, relativas a que, en un acuerdo de medidas cautelares, no es posible hacer pronunciamiento alguno sobre un posible uso indebido de recursos públicos.

¹ Colaboró en la elaboración del presente voto, Diana González Sampieri, Asesora adscrita a la Oficina del Consejero Electoral Roberto López Pérez.

² En adelante, OPLEV.

³ Acuerdo aprobado en Sesión Extraordinaria Virtual Urgente, el 24 de marzo de 2021.

En efecto, en el acuerdo de referencia se realizan argumentaciones, tales como las siguientes:

"2. Uso indebido de recursos públicos

Sobre las alegaciones del quejoso respecto de que el denunciado utiliza recursos del Poder Ejecutivo del Estado para supuestamente promocionar su imagen, constituye un tópico respecto del cual esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, pues corresponde su estudio en el fondo del asunto.

Lo anterior es así, porque para estar en condiciones de adoptar una determinación jurídica concreta sobre el tema, es necesaria la realización de un análisis exhaustivo, integral y ponderado de los derechos y libertades en juego, frente a las obligaciones y restricciones atinentes.

Esta determinación encuentra apoyo en lo sostenido por la Sala Superior del TEPJF, entre otros precedentes, al dictar sentencia en el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave de expediente SUP-REP-175/2016, SUP-REP-124/2019 y acumulado, SUP-REP-125/2019, así como el SUP-REP-67/2020".

Como es posible ver en el acuerdo que nos ocupa, tales consideraciones se encaminan a determinar que, en sede cautelar, no se puede estudiar en apariencia del buen derecho un posible uso indebido de recursos públicos que ponga en riesgo la imparcialidad y equidad en cierta contienda electoral; y consecuentemente tampoco es posible otorgar o negar una medida por ello.

Lo que en mi concepto no debe ser así, pues considero que en este tipo de conducta el OPLEV está facultado para pronunciarse de manera preliminar, independientemente que, a la postre se estudie, por el órgano resolutor si efectivamente se actualiza o no la infracción.

Esto es, desde la perspectiva de quien suscribe, el estudio de fondo, en efecto, corresponde a la autoridad jurisdiccional, pero ello no impide que, de manera preliminar, en sede cautelar el OPLEV pueda estudiar una posible vulneración a una disposición constitucional (como en este caso lo es el uso correcto de los recursos

públicos amparado en el artículo 134 de nuestra Carta Magna), y en consecuencia ordenar o negar una medida precautoria por ello.

En otras palabras, desde mi óptica, el OPLEV se encuentra facultado para conceder o negar medidas cautelares sobre un posible uso indebido de recursos públicos que pueda llegar a afectar la imparcialidad y equidad en una contienda electoral (artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal y 79, párrafo segundo de la Constitución Local).

Lo anterior tiene apoyo en los artículos 321, fracciones IV y VI del Código Electoral Local en relación con el artículo 341, último párrafo del mismo ordenamiento, así como en la jurisprudencia **3/2011** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro y texto siguiente:

"COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).- De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Sexto transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, por el que se reformó, entre otros, el citado precepto constitucional; 11 y 129 de la Constitución Política del Estado de México, se advierte que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate".

(Lo resaltado es propio).

Sin que resulten aplicables, a mi consideración, los precedentes jurisdiccionales que se citan en el acuerdo, pues desde la visión del suscrito, no indican que los órganos administrativos electorales no pueden estudiar en la instancia cautelar un posible uso indebido de recursos públicos.

Pues el primero de ellos (SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 ACUMULADOS) refiere a que la acreditación definitiva corresponde a un estudio de fondo que debe ser pronunciado por la autoridad resolutora, criterio que como ya se dijo se comparte por el suscrito.

Mientras que, en el segundo (SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS), si bien es cierto la Sala Superior sostiene la validez del argumento de la autoridad administrativa electoral, que refirió que la valoración del uso indebido de recursos públicos consistía una cuestión del fondo del asunto de la cual debía pronunciarse la instancia resolutora; también lo es que dicho criterio no se aparta del sostenido por el suscrito, dado que el precedente se centra en que el quejoso solicitó, concretamente, que la instancia cautelar dictara de manera puntual si existe o no un uso indebido de recursos públicos.

Cuestión que evidentemente compete a la autoridad resolutora al tratarse del fondo del asunto, pero que no impide llevar a cabo el estudio preliminar en la instancia cautelar, con el objetivo de que, de haber elementos indiciarios suficientes, se pudiera interrumpir la conducta que presumiblemente vulnera disposiciones constitucionales.

Lo que guarda armonía con el tercero de los citados precedentes (SUP-REP-67/2020), donde la Sala Superior señala que el debido uso de los recursos públicos, son valores que deben preservarse por las autoridades electorales más allá de sólo los procesos comiciales, dado que el servicio público es constante. Aunado a que en la página 29 de la citada resolución, se señala textualmente lo siguiente:

"La interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución, así como sexto transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, por el que se reformó, entre otros, el citado precepto constitucional, se ha considerado que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos locales por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar

propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate."

En ese sentido, el acuerdo se limita a referir, de manera dogmática, que no se puede estudiar de manera preliminar en medidas cautelares tal conducta, sin que se reflexione sobre los bienes jurídicos que éste Organismo está obligado a tutelar, y sin que se contraste la obligación de proteger esos valores en relación con la decisión que se está adoptando, lo que desde mi perspectiva nos lleva a una conclusión contraria a las atribuciones de ésta institución.

Pues simple y llanamente lo que se está afirmando es que el uso indebido de recursos públicos no puede ser materia de estudio para adoptar o negar una medida cautelar.

Lo que en otras palabras significa que, por ejemplo, ante una posible denuncia, en la que pudieran existir indicios suficientes de que cualquier autoridad esté llevando a cabo una incorrecta aplicación de un programa social, solicitando copias de credenciales de elector o pidiendo el respaldo a una opción política a cambio de dicho programa, éste Organismo decidiría que tal conducta es materia del fondo del asunto y por tanto no podría ordenar que se detenga tal acción o si un servidor público estuviera apoyando a determinada opción política con recursos públicos para posicionarse, tampoco se podría emitir cautelar alguna.

Es decir, ésta autoridad se convertiría en un simple espectador incapaz de tutelar lo dispuesto en nuestra propia Constitución, en la materia que nos corresponde; situación contraria no solo a nuestras facultades como autoridad, sino a los propios principios de nuestro sistema democrático.

Pero incluso, con la decisión que hoy se adopta, y que se ha venido adoptando en otros asuntos similares, valdría la pena preguntarse ¿por qué debe darse un trato

distinto a dos preceptos constitucionales que tienen el mismo objeto en la materia electoral?

Se dice lo anterior, toda vez que, en primer lugar, el uso correcto de los recursos públicos y de la propaganda institucional son obligaciones que nuestra Constitución contempla, ambas se encuentran en el artículo 134 de nuestra Carta Magna, y por tanto tienen el mismo nivel jerárquico.

En segundo lugar, ambas disposiciones, esto es, la obligación de utilizar correctamente los recursos públicos y el uso adecuado de la propaganda institucional, tienen el mismo objeto en la materia electoral, que es indefectiblemente evitar que desde cualquier espacio de los poderes públicos, se tenga una injerencia indebida a la equidad de una contienda. Asimismo, ambas son conductas que, en el procedimiento especial sancionador, se acreditan o no en el estudio de fondo, el cual lleva a cabo el órgano resolutor.

En la misma sintonía, la naturaleza de las medidas cautelares es la de buscar la protección contra el peligro de que una conducta ilícita, o probablemente ilícita continúe o se repita, y con ello se lesione un valor jurídico. Criterio que ha sido sustentado en sede jurisdiccional mediante la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 14/2015, de rubro "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**".

Por lo tanto, se tiene que ambas disposiciones tienen el mismo nivel jerárquico; tienen la finalidad de evitar una inequidad en las contiendas electorales; su transgresión se acredita o no en la etapa resolutoria; y de ambas, de ser el caso, puede evitarse su repetición o continuidad mediante una medida cautelar.

No obstante, el acuerdo que nos ocupa, por un lado, sí se pronuncia sobre la conducta relativa a promoción personalizada, pero por el otro, sin dar mayor

explicación o aplicar un solo razonamiento lógico jurídico concreto, se limita a señalar que el posible uso indebido de recursos públicos es un tema de fondo el cual no es factible estudiar para advertir si es procedente o no una medida cautelar, sin que se explique esa diferenciación en el criterio.

Situación que, reitero, nos puede llevar al absurdo de la pasividad como autoridad electoral, ante la posible presentación de quejas o denuncias que pudieran contener suficientes elementos indiciarios sobre un uso indebido de recursos públicos, y en las que, de manera dogmática, éste Organismo declararía que no es posible dictar una medida cautelar para tutelar preventivamente valores jurídicos contemplados en la Constitución Federal y Local.

Así, el contemplar la posibilidad de que en sede cautelar pueda hacerse el estudio preliminar sobre la posible comisión de ejercer indebidamente los recursos públicos no sólo es acorde con la administración completa de justicia a la que obliga el artículo 17 de la Constitución Federal. Sino que también guarda armonía con el estudio preliminar que sí se realiza sobre la posible promoción personalizada.

Sumado a que ello no significaría, por sí mismo, una invasión a las competencias del órgano resolutor, pues el estudio en sede administrativa resulta preliminar, es decir, las medidas cautelares no buscan acreditar o no el hecho denunciado, sino que, conforme a su naturaleza, pretenden identificar una posible conducta, y de ser el caso, detenerla o evitar que continúe teniendo efectos contrarios a los valores que se pretenden tutelar.

Aunado a lo anterior, y en congruencia con lo señalado, es que también considero que, en el Acuerdo, se debió establecer que, por cuanto hace a la totalidad de las publicaciones en la que se decreta improcedente la medida cautelar solicitada por promoción personalizada, también era improcedente decretar la medida cautelar

respecto del uso indebido de recursos públicos. Ello, atendiendo a los argumentos recién señalados.

Por lo expuesto, es que tengo a bien formular el presente voto concurrente, con fundamento en los artículos 75, numerales 2 y 5 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz.

Xalapa-Enríquez, Veracruz; marzo 25 de 2021.

ROBERTO LÓPEZ PÉREZ
CONSEJERO ELECTORAL